



EL PAPEL DE LAS FUERZAS ARMADAS: REFLEXIONES SOBRE LA POLÍTICA DE DEFENSA

Coronel (R) Luiz Pablo Macedo Carvalho, Ejército Brasileño

LA PAZ —enseñaron los antiguos pueblos— no puede ser garantizada sólo por el coraje y la voluntad. Los Estados modernos continúan sujetos a los peligros de la guerra.

Ortega y Gasset, hace cuarenta años, se preocupó por el fin del equilibrio mundial asegurado por la Guerra Fría y cómo sería mantenida la paz entre las naciones.

En términos políticos, el mundo pudo haberse convertido en algo menos riesgoso, pero en términos económicos, se volvió más complejo y vive bajo mayores riesgos de confrontaciones. Las grandes guerras parecen estar más distantes unas de otras, pero la feroz guerra económica entre las naciones presenciada en la actualidad, nos alerta del riesgo por la falta de control general debido a la degeneración del conflicto armado resultante.

Cualquiera sea la evolución del Arte de la Guerra como resultado del nuevo cuadro mundial delineando el umbral del siglo XXI, el papel universal y perenne de las FF.AA. continúa inmutable—disuadir a los agresores, defender la patria y garantizar la ley y el orden, interna y externamente.

El Estado es la propia estructura social del poder; la estructura social de influencia primordial sobre la sociedad entera, sobre cada hombre y sobre todos los hombres.

En el campo internacional, Raymond Aron nos recuerda que “la relación entre los estados es de poder”.

El papel de las FF.AA., entonces, debe ser coherente con los deseos y fines del Estado y de la propia sociedad en general. De allí surgió la idea consagrada de que las FF.AA. constituyen una prolongación de la sociedad a la cual pertenecen—es por eso que las instituciones son nacionales y permanentes. En caso de desavenencias entre las FF.AA. y la sociedad el resultado son choques, rupturas y conflictos, que traen aparejados serios perjuicios para la estabilidad, la libertad y la paz social.

Por lo tanto, el poder de las FF.AA. debe ser compatible con la estructura de la sociedad y del Estado, no pudiendo, jamás traspasar los límites. Para saber el rol que deben desempeñar las FF.AA. en la sociedad, es preciso saber cómo están institucionalizadas. Eso implica conocer sus misiones legítimas dentro del radio de acción definido por la ley, en otras palabras, su destino constitucional y sus fines.

Las misiones genéricamente ejecutivas son permanentes en casi todas las FF.AA., pudiendo ser distinguidas unas de otras por las connotaciones político-ideológicas que les fueron impuestas debido a las misiones legales de las cuales derivan.



La misión y función de un régimen y de unas épocas vividas por una nación; por consiguiente, varía con las fluctuaciones políticas del país. En el caso de algunas naciones, la expresión militar está institucionalmente subordinada a un partido único o al poder personal de un gobernante discrecional. En las democracias, normalmente, la ley suprema dispone que las FF.AA. garanticen un régimen cuya autodeterminación, interna y externa, se legitima en la representación popular. La misión es, por eso, duradera y cambia cuando los pueblos o grupos minoritarios se apoderan del poder dictando los destinos de la nación. Ejemplos de eso están en los escritos de las fuerzas del zar para los estados soviéticos y el retorno de las mismas a la nación rusa; el cambio de las instituciones armadas Nazis y socialistas hacia las de la actual Alemania reunificada; la grandeza de la misión militar existente en los EE.UU. y en Inglaterra hoy en día; la perturbante historia de un sinnúmero de gobiernos iberoamericanos.

Cuando el pueblo llega al estado cultural de nación y organiza el Estado, este tiene como atributos esenciales su soberanía, el mantenimiento de la independencia de la nación frente a todas las demás naciones, caracterizada la voluntad nacional de no someterse a ninguna otra, y la supremacía del orden interno traducido por el poder del cual está investido el Estado para que se imponga a los demás poderes institucionales del interior de su territorio.

Las FF.AA. instituciones nacionales permanentes y

regulares, y su misión es la defensa de la patria, garantizar los poderes constitucionales, la ley y el orden.

El destino así trazado está adecuado a la etapa de evolución alcanzada en la política de la nación, llevándolo al plano de mantenimiento de la ley y del orden, lo que, no ocurre con las FF.AA. en algunos países.

Por lo tanto, el poder de las FF.AA. debe ser compatible con la estructura de la sociedad y del Estado, no pudiendo, jamás traspasar los límites. Para saber el rol que deben desempeñar las FF.AA. en la sociedad, es preciso saber cómo están institucionalizadas. Eso implica conocer sus misiones legítimas dentro del radio de acción definido por la ley, en otras palabras, su destino constitucional y sus fines.

La “defensa de la Patria” significa integrar y proteger el territorio nacional y las instituciones democráticas —el régimen representativo, la Federación y la República— contra cualquier agresor, de origen externo e interno.

La “garantía de los poderes constitucionales” implica asegurar los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y

que desempeñen sus funciones legales independiente y armónicamente, libres de cualquier tipo de presión.

La “garantía de la ley y del orden” se sintetiza en hacer respetar las normas legales establecidas o las que vendrán, o que concede a las fuerzas armadas una posición peculiar.

Asimismo si la ley no prevé tal especificación, difícilmente la sociedad aceptará que las FF.AA. se mantengan impasibles y neutras frente al caos y al desorden. Sería ilógico y utópico si el Estado cediese su brazo armado para enfrentar cualquier amenaza, externa o interna. El viejo aforismo franco-masónico que las FF.AA. sean un “gran mudo” encuentra aceptación sólo en los mal-intencionados. El mutismo es una deficiencia orgánica incompatible de constituirse en un predicado militar.

Cabe señalar que, en la preocupación del mundo por sentirse algo más seguro al término de la Guerra Fría, en el contexto del pretendido “Nuevo Orden Internacional”, las FF.AA son, más que nunca, indispensables, porque constituyen instituciones nacionales permanentes cuya misión, emanada de los textos constitucionales, con ligeras diferencias, continúa siendo universal y no puede ser delegada a las milicias, a otros Estados o a los organismos internacionales.

Ya se dijo con claridad, objetividad y precisión que, el primer lugar en el orden de los compromisos sagrados de las FF.AA. está la defensa de la Patria, de su patrimonio moral y material, de su integridad territorial, de su independencia política-económica y de las instituciones nacionales. En segundo lugar, les incumbe participar en la defensa colectiva del continente americano contra cualquier eventual agresor, porque los mutuos intereses de las naciones hermanas son comunes y la estabilidad del hemisferio reside en la preservación de la paz de norte a sur. Finalmente, las FF.AA. son el instrumento de acción disponible para cumplir con compromisos internacional de mantención de la paz mundial entre los pueblos.

Esos tres objetivos, enunciados en orden de prioridad, resumen las misiones básicas de las instituciones militares.

Sin perjuicio de sus misiones principales, fijadas por el orden constitucional, las FF.AA. ejecutan acciones propias de interés militar en los campos científico-tecnológico, económico y social en los cuales hubiera carencia de participación de la iniciativa privada o gubernamental ya sea como apoyo a la Defensa Civil en casos de calamidad pública y emergencia, o humanitarios.

Queda establecido como evidente que las FF.AA. constituyen en todos los Estados, el elemento fundamental de organización coercitiva al servicio del Derecho.

En las mismas —eficiencia de su estructura, en su adiestramiento, en su responsabilidad— reposa la paz social, por la confirmación del orden, en la órbita internacional y del prestigio nacional, en la sociedad de las naciones. Por eso, mientras tanto, los garantes materiales de la existencia del Estado y de la perfecta realización de sus fines. Es en función de su poderío en que se afirma, en los momentos críticos de la vida nacional e internacional, el prestigio del Estado y su propia autodeterminación.

Madeleine Albright, cuando era Secretaria de Estado de los EE.UU., declaró (revista *Time*, noviembre de 1999): “Está claro que ni el Derecho (Internacional) ni la opinión pública mundial puede forzar a las naciones a actuar en contra de sus propios intereses principales. Obviamente, los acuerdos no eliminan la necesidad de FF.AA poderosas, capaces de servir como fuerzas disuasivas”.

No se puede, de esta forma, aceptar la idea de confiar la defensa del Estado exclusivamente a alianzas con terceros, ni depender de decisiones volubles de los organismos internacionales para la garantía de la integridad nacional.

Ningún estadista puede ignorar sus responsabilidades con la defensa del Estado. La defensa de la soberanía y de los intereses del Estado exige el poder. Aron y Kissinger enseñan que el poder del Estado está constituido, esencialmente por la economía, la fuerza y diplomacia. La historia nos revela que el poder del Estado no existe sin una fuerza. Hoy en día, es común escuchar que las FF.AA. no son necesarias porque no hay enemigos cercanos y ni siquiera una hipótesis de guerra. Antes de involucrarse en una guerra, constituyen el brazo armado del poder del Estado, pesando las disputas de los intereses y negociaciones diplomáticas.

Cabe señalar que, en la preocupación del mundo por sentirse algo más seguro al término de la Guerra Fría, en el contexto del pretendido “Nuevo Orden Internacional”, las FF.AA son, más que nunca, indispensables, porque constituyen instituciones nacionales permanentes cuya misión, emanada de los textos constitucionales, con ligeras diferencias, continúa siendo universal y no puede ser delegada a las milicias, a otros Estados o a los organismos internacionales. De lo contrario, los principios fundamentales de soberanía y de autodeterminación, fundamentos del Derecho Internacional y de la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre y de la Carta de la ONU estarían definitivamente comprometidos.

Reflexiones sobre la Política de Defensa

La política trata del “que hacer” dentro de un cuadro determinado, compatibilizando las posibilidades con las necesidades para responder a los desafíos enfrentados.

Es el arte de fijar objetivos y prioridades; por lo tanto, en otras palabras, el arte de lo posible.

Compete a la Política de Defensa, en líneas generales, identificar situaciones adversas y amenazas de conflicto, formular hipótesis, analizar los medios disponibles y fortalecerlos si fuese necesario, levantar líneas de acción y buscar una forma o un modelo a fin de dotar al brazo armado del Estado de una estructura capaz de darle fuerza.

La inexistencia de una concepción política y un concepto estratégico, dificulta la percepción de escenarios y de cómo reaccionar a las eventualidades o a las crisis previsibles que puedan exigir el empleo del poder militar del Estado.

El poder militar —aéreo, naval y terrestre— no surge espontáneamente de una día para otro. Requiere un planeamiento meticuloso, continuado y mantenido en permanente evaluación, para que se proporcionen los recursos indispensables a la correcta estructura y empleo de la FF.AA., según la política de defensa del Estado.

La política de defensa debe proporcionar una adecuada educación y preparación profesional a todos los integrantes del Sistema de Defensa —civiles y militares— de modo a que se desempeñen con eficiencia de acuerdo a sus atribuciones. Por lo tanto, se hace menester, que los que desempeñan cargos de jefatura y comando tengan conocimientos, además de los técnico-profesionales, de Historia Militar, de Geopolítica, de Política y Estrategia, de Teoría del Conflicto, del proceso de toma de decisiones, etc.

El alistamiento de las FF.AA. depende de la planificación que asegure la ejecución, de sus planes directos, de modo de mantenerlas equipadas y adiestradas para el desempeño de sus papeles y el cumplimiento de sus misiones, cuando sea determinado. Para eso, es recomendable garantizar en el presupuesto un porcentaje del PIB que permita tener un mínimo creíble del poder de disuasión. Un buen ejemplo de esa práctica se encuentra en el Japón, que estipula 1% del PIB para el presupuesto de defensa anual, por imposición del general MacArthur desde el período de ocupación norteamericana. Una visión estrecha, parcial o puntual de los intereses propios de cada Fuerza Armada que se encuentran siempre en conflicto, por lo que deben ceder lugar a una visión estratégica e integrada,

compatible con una postura asumida por el país.

En la esfera de la defensa colectiva, es preciso también una nueva visión que tenga como enfoque primordial el respeto de las opiniones e ideas de todos los participantes de la alianza, resguardando sus intereses y valores. Ningún Estado puede ser compelido a cumplir una misión que vaya más allá sus posibilidades y pierda la respectiva soberanía. La defensa colectiva debe centrarse en la cooperación y no en la integración o alineación automática.

Las FF.AA. conocen bien su misión y saben perfectamente lo que necesitan para la defensa nacional. Mientras tanto, a pesar de cultivar un elevado grado de patriotismo, no les incumbe al régimen democrático, imponer la definición de un modelo para la estructura de defensa.

Una reflexión franca, antes de enfocar el re-equipamiento y la reorganización de las FF.AA., se hace necesario enfrentar el aspecto crucial del problema: la falta de voluntad política para hacerlo o la ausencia del conocimiento sobre la política de defensa.

Sin poder solucionar este problema, las FF.AA. se hallan impedidas de tomar cualquier iniciativa. Dependen de una decisión política que no les compete, limitándose apenas a estudios vagos e improductivos. El centro del problema es relativamente simple. Exige apenas discernimiento y coraje.

El poder político precisa definir los escenarios en que se visualiza el empleo de las FF.AA., la finalidad de su intervención y el límite máximo de enfrentamiento.

Hay que ajustar el Sistema de Defensa a la Revolución de Asuntos Militares (RAM) y a la revolución geopolítica en proceso en el mundo de hoy desde la caída del Muro de Berlín.

En suma, el Poder Militar exige una posición definida sobre el apoyo que deberá prestar a la política externa.

Solamente cuando sean aclaradas tales circunstancias se podrá trazar una Política de Defensa racional y fundamentada, que sirva de base a la adecuación de las FF.AA. para enfrentar, adecuadamente, los escenarios anteriormente mencionados. Sin hacer esto, cualquier otro ejercicio mental concluirá en ideas cuantificables, pérdida de tiempo o especulación.

La sabiduría indica que todas las naciones tengan un Ejército en su territorio—propio o en otro. **MR**

El Coronel (Retirado) Luiz Pablo Macedo Carvalho, Ejército Brasileño, es un antiguo profesor de la Academia Militar de las Águilas Negras, de la Escuela de Comando y Estado Mayor y de la Escuela Superior de Guerra de Brasil. Es maestro en el Arte de Guerra, Doctor en Conocimientos Militares y Bachiller en Ciencias Políticas y Económicas. Él también completó el Curso de Estado Mayor del Ejército británico (Staff College, Camberley) y del Centro del Cuerpo Real de Educación del Ejército británico (Beaconsfield). Él fue Presidente de la Asociación de Editores Iberoamericanos de las Publicaciones Militares y Director de la Biblioteca del Ejército brasileño. Actualmente es el Presidente del Instituto de Geografía e Historia Militar del Brasil y del Consejo editorial de la Biblioteca del Ejército, miembro del Instituto Histórico y Geográfico Brasileño y, entre otras entidades culturales, de la Academia Portuguesa de Historia.